



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 67g/2024

privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 144¹
din Legea nr. 202 din 6 octombrie 2017 privind activitatea băncilor

*(determinarea prejudiciului cauzat prin actul administrativ ilegal al Băncii
Naționale a Moldovei)*

CHIȘINĂU
21 noiembrie 2024

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
nei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea nei Dina Musteața, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 20 martie 2024,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 21 noiembrie 2024, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a textului „în termen de 30 de zile de la data la care a rămas definitivă hotărârea instanței de judecată prin care s-a anulat actul administrativ ilegal” din alineatul (1) lit. b), precum și a alineatelor (6) și (7) din articolul 144¹ al Legii nr. 202 din 6 octombrie 2017 privind activitatea băncilor, ridicată de dl avocat Ion Păduraru, care reprezintă SRL „EVIDENT-ELECTRO”, în dosarul nr. 3-108/2022, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de un complet de judecători al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău format din domnul Ghenadie Mîra și doamnele Ina Dutca și Ecaterina Palanciuc, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

ÎN FAPT

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Prin Hotărârea nr. 13 din 11 ianuarie 2019, Comitetul executiv al Băncii Naționale a Moldovei a constatat că S.A. „Enteh”, S.A. „Evident - Electro”, S.R.L. „Dima – Holding”, S.R.L. „Electroreparație Grup”, „Hostex Establishment”, S.A. „Panfermag Energy”, S.A. „Dunav”, S.R.O. „WGD INT”, Melnic Vladimir, Macovețcaia Elena, Semionova Elena, Prodan Oleg, în calitate de acționari ai băncii S.A. „Energbank”, dețin în comun o majoritate calificată de 52,77% din capitalul social al băncii și acționează concertat în raport cu *Energbank* fără a dispune de aprobarea (permisiunea) prealabilă a BNM eliberată în modul stabilit de Legea nr.202/2017 privind activitatea băncilor. De asemenea, prin aceeași hotărâre acționarilor menționați li s-a acordat un termen de 3 luni pentru a înstrăina acțiunile deținute.

4. Unii din acționarii *Energbank*, nefiind de acord cu Hotărârea nr. 13 din 11 ianuarie 2019, au depus la BNM cereri prealabile. Cererile prealabile au fost respinse prin hotărârile Comitetului executiv al BNM nr. 68 din 7 martie 2019 și nr. 69 din 13 martie 2019.

5. Acționarii *Energbank* menționați *supra* au depus cereri de chemare în judecată împotriva BNM privind anularea hotărârilor Comitetului executiv nr. 13 din 11 ianuarie 2019, nr. 68 din 7 martie 2019 și nr. 69 din 13 martie 2019.

6. Având în vedere că o parte din acționarii menționați în Hotărârea Comitetului Executiv al BNM nr. 13 din 11 ianuarie 2019 nu au reușit să vândă acțiunile în termenul stabilit, *Energbank*, în modul stabilit de lege, a anulat acțiunile deținute de acești acționari și, în locul acestora, a emis acțiuni noi, care au fost scoase la vânzare. Acțiunile nou emise și nevândute au fost răscumpărate de *Energbank*.

7. Prin Hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, din 3 martie 2020¹ au fost respinse cererile de chemare în judecată depuse de *Enteh, Electroreparație Grup, Hostex Establishment, Evident – Electro, Dima – Holding, WGD INT, Pangermag Energy* și *Dunav* împotriva Băncii Naționale a Moldovei, privind anularea hotărârilor Comitetului Executiv al BNM nr. 13 din 11 ianuarie 2019, nr. 68 din 7 martie 2019 și nr. 69 din 13 martie 2019.

8. Prin Decizia Curții de Apel Chișinău din 21 decembrie 2021² a fost casată Hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, din 3 martie 2020 cu emiterea unei noi hotărâri, prin care s-a dispus anularea hotărârilor Comitetului Executiv al BNM nr. 13 din 11 ianuarie 2019, nr. 68 din 7 martie 2019 și nr. 69 din 13 martie 2019 în partea care se referă la acționarii-reclamanți.

9. Prin Decizia Curții Supreme de Justiție din 29 martie 2023³ a fost respins recursul BNM și menținută Decizia Curții de Apel Chișinău din 21 decembrie 2021.

10. La 17 ianuarie 2022, *Evident-Electro* a depus, în calitate de fost acționar al *Energbank*, la Banca Națională, în modul stabilit de articolul 144¹ alin. (1) lit. b) din Legea privind activitatea băncilor, o cerere privind repararea prejudiciului cauzat prin Hotărârea Comitetului Executiv al BNM nr. 13 din 11 ianuarie 2019, declarată ilegală/anulată prin actele judecătorești menționate *supra*. Prin Hotărârea Comitetului Executiv al BNM nr. 31 din 17 februarie 2022 cererea *Evident-Electro* a fost respinsă.

11. La 18 martie 2022, *Evident-Electro* a înregistrat la Curtea de Apel Chișinău o cerere de chemare în judecată împotriva BNM privind repararea prejudiciului cauzat prin actele ilegale ale acesteia.

12. Într-o ședință din cadrul acestui proces, dl avocat Ion Păduraru a ridicat, în interesele *Evident-Electro*, excepția de neconstituționalitate a textului „în termen de 30 de zile de la data la care a rămas definitivă hotărârea instanței de judecată prin care s-a anulat actul administrativ ilegal” din

¹ https://jc.instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/cd3ea8c7-1509-425a-ad3f-a9daed8e1b05

² https://cac.instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/174b5edd-bf92-4c60-87a7-905dbc6c1efa

³ https://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=71374

alineatul (1) lit. b), precum și a alineatelor (6) și (7) din articolul 144¹ al Legii nr. 202 din 6 octombrie 2017 privind activitatea băncilor.

13. Prin Încheierea din 7 decembrie 2023, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

14. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 20 Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.”

Articolul 23 Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

Articolul 46 Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

[...]”

Articolul 53 Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică

„(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

(2) Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești.”

Articolul 54 Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

15. Prevederile relevante ale Legii nr. 202 din 6 octombrie 2017 privind activitatea băncilor sunt următoarele:

Articolul 144¹

Particularitățile răspunderii pentru prejudiciul cauzat prin actul administrativ ilegal al Băncii Naționale a Moldovei emis în aplicarea prezentei legi sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri de către aceasta cu privire la aplicarea prezentei legi

„(1) Repararea prejudiciului cauzat prin actul administrativ ilegal al Băncii Naționale a Moldovei emis în aplicarea prezentei legi sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri de către aceasta cu privire la aplicarea prezentei legi poate fi solicitată prin depunerea unei cereri în acest sens la Banca Națională a Moldovei:

a) concomitent cu cererea prealabilă; sau

b) în termen de 30 de zile de la data la care a rămas irevocabilă hotărârea instanței de judecată prin care s-a anulat actul administrativ ilegal ori a fost soluționată cererea, dar nu s-a decis cu privire la repararea prejudiciului, sau, în cazul în care actul administrativ a fost anulat de către Banca Națională a Moldovei, în termen de 30 de zile de la data la care decizia cu privire la anularea actului administrativ ilegal a rămas incontestabilă.

(2) În termen de 30 de zile de la data depunerii cererii la Banca Națională a Moldovei, aceasta decide în privința cererii prevăzute la alin.(1).

(3) Acțiunile privind repararea prejudiciului cauzat prin actul administrativ ilegal al Băncii Naționale a Moldovei emis în aplicarea prezentei legi sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri de către aceasta cu privire la aplicarea prezentei legi se înaintează în instanța de judecată cu condiția respectării obligatorii a procedurii prevăzute la alin.(1) și (2).

(4) Obligația de reparare a prejudiciului cauzat nu se naște în măsura în care cel prejudiciat a omis, cu intenție ori din culpă, să înlătore prejudiciul prin mijloace legale.

(5) Până la proba contrară se prezumă că actele Băncii Naționale a Moldovei emise în aplicarea prezentei legi urmăresc interesul public în asigurarea stabilității și viabilității sistemului bancar.

(6) Mărimea prejudiciului patrimonial cauzat acționarilor băncii, față de care au devenit incidente prevederile art.45 alin.(2) și (4), art.46 alin.(4), art.52 alin.(2), (3), (4), (6) și art.52¹ prin actul administrativ ilegal al Băncii Naționale a Moldovei, emis în vederea punerii în aplicare a prevederilor acestor articole, este determinată potrivit unei evaluări independente și obiective, dispusă de către instanța de judecată pe al cărei rol se află cauza cu privire la repararea prejudiciului. Evaluarea va fi efectuată de către o entitate de audit cu renume internațional, care corespunde criteriilor stabilite de reglementările Băncii Naționale a Moldovei emise în temeiul art.88 și alin.(7) al prezentului articol.

(7) În sensul alin.(6) al prezentului articol și al art.144² alin.(5), criteriile care trebuie să fie întrunite de o entitate de audit în scopul calificării acesteia drept o entitate de audit cu renume internațional se stabilesc prin actele normative ale Băncii Naționale a Moldovei.”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

16. Autorul excepției susține, în principal, că termenul de 30 de zile acordat pentru formularea unei cereri de reparare a prejudiciului cauzat prin actul administrativ ilegal al Băncii Naționale a Moldovei emis în aplicarea Legii privind activitatea băncilor sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri de către Banca Națională cu privire la aplicarea acestei Legi, termen stabilit de articolul 144¹ alin. (1) lit. b) din Lege, nu le oferă persoanelor afectate posibilități reale de a obține repararea prejudiciului, dată fiind complexitatea pregătirii unei asemenea cereri și complexitatea evaluării prejudiciului suferit.

17. De asemenea, autorul mai susține că dispozițiile articolului 144¹ alineatele (6) și (7) din Legea privind activitatea băncilor, care stabilesc că evaluarea prejudiciului patrimonial provocat acționarilor băncii trebuie efectuată de către o societate de audit cu renume internațional, identificată potrivit criteriilor stabilite prin reglementările Băncii Naționale a Moldovei, subminează credibilitatea eventualelor acte judecătorești pronunțate în asemenea litigii.

18. Autorul sesizării pretinde că dispozițiile contestate contravin articolelor 20, 23, 46, 53 și 54 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

19. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

20. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în acest caz controlul constituționalității unor prevederi din Legea privind activitatea băncilor, ține de competența Curții Constituționale.

21. Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate, ridicată de dl avocat Ion Păduraru, reprezentantul *Evident-Electro*, este formulată de subiectul căruia i s-a conferit acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

22. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie textul „în termen de 30 de zile de la data la care a rămas definitivă hotărârea instanței de judecată prin care s-a anulat actul administrativ ilegal” din alineatul (1) lit. b), precum și alineatele (6) și (7) din articolul 144¹ al Legii privind activitatea băncilor.

23. Curtea reține că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept fundamental. Curtea trebuie să analizeze, prin prisma argumentelor autorilor sesizării, dacă prevederile contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental.

24. Curtea reține că autorul sesizării a afirmat incidența articolelor 20 (*accesul liber la justiție*), 23 (*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*), 46 (*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*), 53 (*dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) din Constituție.

25. Referitor la articolele 23 și 54 din Constituție, Curtea reține că acestea instituie cadrul de analiză a Curții la efectuarea controlului de

constituționalitate. Ele nu reprezintă prevederi constituționale de substanță, ci mai curând indicii de aplicare a Constituției. Indiferent dacă sunt invocate sau nu, ele sunt aplicate de către Curte, în măsura în care aplicarea lor este necesară. Pentru a putea fi aplicate, autorul unei sesizări trebuie să argumenteze incidența unui drept fundamental (a se vedea DCC nr. 12 din 2 februarie 2023, § 20).

26. Referitor la aplicabilitatea articolului 20 din Constituție, Curtea consideră necesară raportarea acestora la cele două capete ale sesizării.

27. **Primul capăt al sesizării** vizează textul „în termen de 30 de zile de la data la care a rămas definitivă hotărârea instanței de judecată prin care s-a anulat actul administrativ ilegal” din articolul 144¹ alin. (1) lit. b) din Legea privind activitatea băncilor.

28. Autorul sesizării afirmă că textul contestat stabilește un termen de prescripție extinctivă, termen care substanțial diferă de termenele de prescripție reglementate în Codul civil, atât după durată, cât și după momentul începerii curgerii acestuia. În rezultatul analizei comparative a textului contestat cu norme relevante din Codul civil și Codul administrativ, autorul ajunge la concluzia că: (i) 30 de zile ar fi un termen extrem de restrâns și nu ar permite persoanei păgubite să determine mărimea/valoarea prejudiciului suportat la data depunerii cererii prealabile; precum și (ii) că persoana prejudiciată nu ar putea pretinde încasarea prejudiciului material calculat după expirarea termenului de 30 de zile de la data la care actul judecătoresc de anulare a Hotărârii BNM a rămas definitiv.

29. În baza acestor analize, autorul a susținut că textul contestat îngrădește excesiv și chiar anulează în totalitate dreptul constituțional al acționarilor de a obține o justă satisfacție pentru prejudiciul cauzat prin acte administrative ilegale ale BNM, precum și că acest fapt ar restrânge disproporționat dreptul de proprietate al acestora, deoarece nu oferă persoanelor păgubite o reparație corespunzătoare prejudiciului suportat.

30. Curtea reține că termenul de 30 de zile prevăzut în textul contestat reprezintă un interval de timp maximal în interiorul căruia persoana interesată poate iniția procedura prealabilă pentru repararea prejudiciului cauzat prin actul administrativ ilegal al Băncii Naționale. Această procedură începe cu formularea unei cereri prealabile care trebuie soluționată, mai întâi, de către Banca Națională. Doar dacă Banca Națională nu răspunde în termenul stabilit sau respinge cerințele acționarului formulate în cererea prealabilă, acesta, în termenul menționat, poate adresa o cerere de chemare în judecată în despăgubire. Curtea observă că procedura prealabilă reglementată la articolul 144¹ alin. (1) din Legea privind activitatea băncilor este o procedură obligatorie (a se vedea articolul 144¹ alin. (3)).

31. Așadar, termenul de 30 de zile din articolul 144¹ alin. (1) lit. b) nu se referă la formularea unei cereri de chemare în judecată, ci la formularea unei cereri prealabile în fața unei autorități administrative [Banca Națională]. Nicio dispoziție din Legea privind activitatea băncilor sau din Codul administrativ nu stabilește condiții privind calitatea sau amploarea motivării cererii prealabile, astfel încât, în eventualitatea unui răspuns negativ din partea Băncii Naționale, accesul la justiție al persoanei pretins vătămate să fie blocat din cauza calității precare a argumentelor din cererea prealabilă.

32. Mai mult, Curtea notează că Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei stabilește că „actele Băncii Naționale sunt supuse controlului de legalitate în instanțele de contencios administrativ conform procedurii stabilite de Codul administrativ, în măsura în care aceasta nu contravine prezentei legi” (a se vedea articolul 11 alin. (4)). În lipsa unei prevederi contrare, Codul administrativ stabilește că acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile: (i) de la data comunicării sau a notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă; sau (ii) de la data expirării termenului prevăzut pentru soluționarea acesteia (a se vedea articolul 209).

33. În general, normele privind termenele de formulare a cererilor de chemare în judecată, a cererilor de apel sau a altor cereri în justiție sunt concepute pentru a se asigura administrarea corespunzătoare a justiției, precum și respectarea principiului certitudinii juridice. Persoanele vizate trebuie să se aștepte că aceste norme vor fi aplicate în mod corect. Totuși, normele în discuție sau aplicarea lor nu trebuie să-i împiedice pe justițiabili să utilizeze un remediu disponibil (a se vedea *Pérez de Rada Cavanilles v. Spania*, 28 octombrie 1998, § 45).

34. Într-un caz referitor la restricționarea exercițiului drepturilor procedurale în procese în care s-au contestat măsuri economice de urgență adoptate în sectorul bancar, Curtea Europeană a reținut, cu referire la condiția formulării apelurilor în materie de legalitate a exproprierilor într-un termen de 10 zile în fața Diviziei pentru cauze administrative, că reclamanții au putut combate în mod efectiv, în declarațiile lor din fața instanței de apel, măsurile în discuție. Acestora li s-a permis să prezinte documente adiționale până în ziua ședinței de judecată, precum și alte argumente în mod verbal chiar în ședința de judecată. Din acest motiv, Curtea Europeană nu a putut constata că termenul acordat reclamanților pentru formularea apelurilor lor a fost atât de scurt încât procedurile să fie considerate inechitabile (a se vedea *Adorisio și alții v. Olanda* (dec.), 17 martie 2015, §§ 99-101).

35. Având în vedere lipsa unor condiții referitoare la calitatea și la amploarea motivării cererilor prelabile depuse la Banca Națională, faptul că persoanele pretins prejudiciate își pot face, în mod rezonabil, o imagine de ansamblu despre valoarea prejudiciului suferit prin emiterea actului administrativ ilegal al Băncii Naționale de-a lungul procesului de contencios administrativ inițiat împotriva Băncii Naționale (din cauza în care a fost ridicată excepția rezultă că acest proces a durat de la 11 ianuarie 2019 până la 29 martie 2023), precum și posibilitatea detalierii cererii în despăgubire în intervalele de timp prevăzute pentru: (i) înaintarea cererii prelabile (cel mult 30 de zile prevăzut în articolul 144¹ alin. (1) lit. b) din Legea privind activitatea băncilor); (ii) pentru examinarea/soluționarea cererii prelabile de către BNM (cel mult 30 de zile prevăzut în articolul 144¹ alin. (2) din Legea privind activitatea băncilor); (iii) pentru formularea cererii de chemare în judecată (cel mult 30 de zile prevăzut în articolul 209 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ), Curtea nu poate constata modul în care ar fi afectat dreptul de acces efectiv la justiție, garantat de articolul 20 din Constituție. Din acest motiv, primul capăt al sesizării este inadmisibil.

36. Afirmația autorului, potrivit căreia, persoana prejudiciată nu ar putea pretinde încasarea eventualului prejudiciu cauzat după expirarea termenului de 30 de zile de la data când actul judecătoresc de anulare a Hotărârii Băncii

Naționale a rămas definitiv, nu poate fi reținută de Curte, deoarece aceasta nu se bazează pe argumente de natură constituțională, ci pe argumente ce derivă din coroborarea normei contestate cu alte norme infraconstituționale (Codul administrativ, Codul civil). Curtea consideră că raționamentele făcute pe baza interpretării și aplicării normelor infraconstituționale referitoare la perioada pentru care trebuie să fie calculate pagubele cauzate de o autoritate publică nu pot fi verificate de către Curtea Constituțională, acestea fiind prin natura lor o obligație a instanțelor de drept comun.

37. **Cel de-al doilea capăt al sesizării** vizează alineatele (6) și (7) din articolul 144¹ al Legii privind activitatea băncilor. Aceste alineate stabilesc că (i) mărimea prejudiciului patrimonial cauzat acționarilor băncii prin actul administrativ ilegal al Băncii Naționale este determinată potrivit unei evaluări independente și obiective, dispusă de către instanța de judecată pe al cărei rol se află cauza cu privire la repararea prejudiciului, evaluarea fiind efectuată de către o societate de audit cu renume internațional, care corespunde criteriilor stabilite de reglementările Băncii Naționale a Moldovei; și că (ii) criteriile care trebuie să fie întrunite de o societate de audit în scopul calificării acesteia drept o societate de audit cu renume internațional se stabilesc prin actele normative ale Băncii Naționale a Moldovei.

38. Autorul sesizării afirmă că normele contestate stabilesc o procedură specială de evaluare a prejudiciului cauzat acționarilor băncii, diferită de cea reglementată de Codul civil, Codul de procedură civilă și Codul administrativ și care lipsește persoana prejudiciată de posibilitatea de a demonstra prin alte probe mărimea prejudiciului real suportat. De asemenea, el susține că societatea de audit cu renume internațional care ar putea fi selectată pentru evaluarea prejudiciului cauzat acționarilor ar putea să se afle într-o stare de dependență în raport cu Banca Națională a Moldovei. În acest sens, BNM, pe de o parte, stabilește criteriile pe care trebuie să le întrunească evaluatorul-societate de audit (articolul 144¹ alin. (7) din Legea nr. 202/2017), pe de altă parte, societățile de audit pentru a fi acceptate să facă auditul băncilor naționale trebuie să treacă o procedura de aprobare prealabilă efectuată de către BNM (a se vedea articolul 88 din Legea nr.202/2017). Această dependență a societății de audit de Banca Națională împreună cu obligativitatea instanței de a determina mărimea prejudiciului pe baza evaluării efectuate de o astfel de societate au natura de a afecta nu doar dreptul acționarului la un proces echitabil, dar și aduc atingere substanței dreptului acestui acționar de a obține repararea prejudiciului cauzat prin actele ilegale ale BNM, precum și, dreptului său de proprietate.

39. Cu privire la articolul 20 din Constituție, Curtea a stabilit că dreptul de acces la un tribunal trebuie să fie unul practic și efectiv, nu teoretic și iluzoriu. Efectivitatea dreptului în discuție reclamă ca persoanele să beneficieze de o posibilitate clară și concretă de a contesta un act care reprezintă o ingerință în exercitarea drepturilor lor (a se vedea HCC nr. 5 din 14 februarie 2023, § 42). Curtea Europeană a stabilit că dreptul de acces la un tribunal nu include doar dreptul de a iniția o acțiune în justiție, ci și dreptul la soluționarea cauzei de către un tribunal competent care trebuie să se pronunțe asupra tuturor aspectelor de fapt și de drept (a se vedea *Parohia Greco-Catolică Lupeni și alții v. România* [MC], 29 noiembrie 2016, § 86; *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz și alții v. Elveția* [MC], 9 aprilie 2024, § 629).

40. Din analiza coroborată a legislației naționale Curtea reține că Banca Națională a Moldovei este banca centrală a Republicii Moldova (articolul 1 din Legea nr. 548/1995), care stabilește și implementează politica monetară și valutară în stat (articolul 5 alin. (1) lit. a) din Legea nr.548/1995), licențiază, reglementează și supraveghează activitatea băncilor din Republica Moldova (articolele 5 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 548/1995 și 5 din Legea nr. 202/2017), exercită alte atribuții prevăzute de lege în realizarea interesului public de asigurare a stabilității și viabilității sistemului bancar național (articolul 5 alin. (6) din Legea nr.202/2017) și de asigurare a bunăstării economice a țării.

41. Având în vedere poziția Băncii Naționale în funcționarea sistemului bancar național, interesele publice protejate de Banca Națională în procesul de supraveghere a sistemului bancar, precum și complexitatea și diversitatea acțiunilor pe care aceasta le îndeplinește, Curtea reține că legislatorul a reglementat particularitățile răspunderii BNM pentru eventualele prejudicii care ar putea fi cauzate, în mod special, acționarilor unei bănci prin actele sale ilegale (a se vedea articolul 144¹ din Legea nr. 202/2017). Pentru a limita discreția Băncii Naționale în procesul de reglementare și supraveghere a domeniului, legislatorul a prevăzut în mod expres că mărimea pecuniară a prejudiciului se stabilește prin hotărârea emisă de instanța de judecată care instrumentează cauza cu privire la repararea prejudiciului. Aceasta din urmă fiind competentă să determine mărimea prejudiciului suportat de acționar pe baza unei „evaluări independente și obiective” efectuate de o „entitate de audit cu renume internațional”. Așadar, chiar dacă a delegat Băncii Naționale prerogativa de a stabili criteriile pe care trebuie să le întrunească eventuala entitate de audit care urmează să evalueze prejudiciul suportat de către acționari, legislatorul a prevăzut că instanței de judecată îi revine competența de a determina: (i) dacă entitatea de audit are renume internațional; (ii) dacă evaluarea este independentă; și (iii) dacă evaluarea este obiectivă.

42. Din perspectiva stabilirii prin actele normative ale Băncii Naționale a criteriilor care trebuie să fie întrunite de o societate de audit (a se vedea, în special, Hotărârea BNM nr. 138 din 30 iunie 2022 privind criteriile aplicabile societății de audit în scopul calificării acesteia drept o societate cu renume internațional), Curtea subliniază că această condiție nu poate fi considerată neconstituțională *per se*, având în vedere jurisprudența în materie a Curții Europene a Drepturilor Omului. Sub acest aspect, desemnarea experților este relevantă pentru a se stabili dacă principiul egalității armelor a fost respectat. Simplul fapt că experții sunt angajați de una dintre părțile procesului nu este suficient pentru a se afirma că procedurile sunt inechitabile. Deși pot exista îngrijorări privind neutralitatea experților, ele nu sunt decisive, chiar dacă au o anumită importanță. Totuși, ceea ce este decisiv este poziția ocupată de experți pe parcursul procedurilor, maniera în care și-au îndeplinit funcțiile și modul în care judecătorii au evaluat opinia experților (a se vedea *Gaggl v. Austria*, 8 noiembrie 2022, § 49).

43. Referitor la argumentele autorului că normele contestate ar încălca articolul 46 din Constituție, Curtea a menționat, în jurisprudența sa, că dreptul național trebuie să-i asigure persoanei posibilitatea de a-și prezenta cazul în fața unei autorități competente care să se pronunțe în privința măsurii care aduce atingere dreptului său de proprietate. Statul are obligația de a institui

proceduri judiciare care implică garanții suficiente și care le permit instanțelor naționale să soluționeze în mod eficient și corect orice litigii între persoane private, precum și între indivizi și stat (a se vedea DCC nr. 110 din 6 septembrie 2022, § 31). În prezenta cauză, persoana interesată poate solicita repararea prejudiciului cauzat prin actul administrativ ilegal al Băncii Naționale a Moldovei. Instanța de judecată pe al cărei rol se află cauza cu privire la repararea prejudiciului poate verifica caracterul independent și obiectiv al evaluării pe care a dispus-o. Prin urmare, Curtea nu poate reține argumentele invocate de autor referitoare la incidența dreptului de proprietate.

44. Curtea nu poate reține argumentele autorului sesizării referitoare la articolul 53 din Constituție, care stabilește că orice persoană vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. Curtea observă că norma contestată stabilește repararea prejudiciului cauzat prin actul administrativ ilegal al Băncii Naționale a Moldovei. Așadar, nu există vreo aparență de încălcare a articolului 53 din Constituție.

45. Pe baza celor menționate mai sus, Curtea constată că excepția de neconstituționalitate nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a textului „în termen de 30 de zile de la data la care a rămas definitivă hotărârea instanței de judecată prin care s-a anulat actul administrativ ilegal” din alineatul (1) lit. b), precum și a alineatelor (6) și (7) din articolul 144¹ al Legii nr. 202 din 6 octombrie 2017 privind activitatea băncilor, ridicată de dl avocat Ion Păduraru, care reprezintă SRL „EVIDENT-ELECTRO”, în dosarul nr. 3-108/2022, pendinte la Curtea de Apel Chișinău..

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Domnica MANOLE

*Chișinău, 21 noiembrie 2024
DCC nr. 145
Dosarul nr. 67g/2024*